



Ittigen, 24 novembre 2021

Modifica della legge sul trasferimento del traffico merci e decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del traffico combinato accompagnato attraverso le Alpi

Rapporto esplicativo

Compendio

La strada viaggiante rappresenta finora un'importante misura accompagnatoria nell'ambito della politica di trasferimento del traffico. A fine 2023 scade l'accordo quadro attualmente vigente tra la Confederazione e il gestore della strada viaggiante. Per garantirne l'esercizio successivo nel periodo 2024–2028 è previsto un limite di spesa per il finanziamento dell'offerta fino al 2028, dopodiché se ne potrà cessare il servizio, in quanto per tale data si saranno ormai consolidate offerte competitive nel trasporto combinato non accompagnato tali da impedire ritrasferimenti dalla rotaia alla strada.

Situazione iniziale

Poiché il futuro promovimento del trasferimento del traffico merci transalpino dalla strada alla rotaia deve essere considerato nel contesto generale, il Consiglio federale presenta le proprie proposte al riguardo unitamente al rapporto sul trasferimento del traffico 2021.

Contenuto del progetto

La Confederazione può adottare misure di promovimento del traffico merci su rotaia che permettano di raggiungere l'obiettivo del trasferimento. Il sostegno finanziario all'offerta nel trasporto combinato accompagnato (strada viaggiante) attraverso le Alpi è una misura accompagnatoria, attuata sin dall'avvio della politica di trasferimento del traffico, che fornisce un contributo significativo nel trasferimento del traffico pesante transalpino dalla strada alla rotaia. La forma di sostegno finanziario è disciplinata nella legge sul trasferimento del traffico merci (LTrasf; RS 740.1) e nell'ordinanza sul trasporto di merci (OTM; RS 742.411). Secondo le disposizioni vigenti, la strada viaggiante può essere promossa solo a titolo complementare rispetto al trasporto combinato non accompagnato (TCNA) e l'indennità per invio deve diminuire di anno in anno.

A fine 2023 scade l'accordo quadro attualmente vigente tra la Confederazione e il gestore della strada viaggiante, RAlpin AG. Con il presente avamprogetto vengono proposti mezzi finanziari per la strada viaggiante pari a 100 milioni di franchi per gli anni 2024–2029. In tal modo se ne assicura il servizio per altri cinque anni, ossia fino alla fine del 2028. A partire dal 2029 la Confederazione non ordinerà più l'offerta della strada viaggiante, che sarà in seguito definitivamente interrotta. Nel corso del 2029 la Confederazione potrà ancora partecipare agli eventuali costi di liquidazione del gestore della strada viaggiante tramite il limite di spesa. L'intera procedura è stata concordata con l'attuale gestore e con i suoi proprietari. L'attuazione della prosecuzione limitata e dell'allestimento della strada viaggiante proposti con il presente avamprogetto richiede nel contempo una modifica della LTrasf (art. 8).

Le condizioni di mercato nel traffico merci transalpino su rotaia consentono di cessare il servizio della strada viaggiante nel 2028, senza che si debbano temere ritrasferimenti dalla rotaia alla strada. Entro tale data sarà possibile sviluppare offerte e capacità supplementari nel TCNA che consentiranno di trasportare gli invii finora affidati alla strada viaggiante. Inoltre, per allora, il materiale rotabile attualmente in uso per quest'ultima avrà terminato la sua durata di vita utile.

Nella fase di «cessazione graduale» della strada viaggiante, la Confederazione potrà coprire i rischi legati all'esercizio meglio di quanto non faccia oggi. Ciò è importante in quanto è difficile valutare l'evoluzione della domanda dopo l'annuncio della cessazione di questa offerta.

In seguito all'approvazione, da parte delle Camere federali, del limite di spesa richiesto, il Consiglio federale concluderà un ulteriore accordo quadro con RAlpin AG in qualità di gestore della strada viaggiante per gli anni 2024–2029.

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Problematica e necessità del credito, importanza del progetto da finanziare

1.1.1 Importanza della Rola quale misura accompagnatoria della politica di trasferimento

Il trasferimento del traffico merci pesante dalla strada alla rotaia è uno degli obiettivi principali della politica svizzera dei trasporti. Il 20 febbraio 1994 il Popolo e i Cantoni, con l'accettazione del cosiddetto articolo sulla protezione delle Alpi (art. 84 della Costituzione federale, Cost.)¹, hanno espresso la chiara volontà di trasferire il traffico merci pesante attraverso le Alpi dalla strada alla rotaia. Con la legge del 19 dicembre 2008² (LTrasf) sul trasferimento del traffico merci si è provveduto ad aggiornare la strategia di trasferimento che trae origine dall'Accordo del 21 giugno 1999³ fra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (Accordo sui trasporti terrestri).

La strada viaggiante (Rola) è un sistema di trasporto sotto forma di traffico combinato accompagnato su rotaia, che si basa sul trasferimento tramite ferrovia di autocarri e autotreni interi, inclusa l'unità motrice e l'autista. Per il trasporto dei veicoli merci pesanti occorrono specifici carri a pianale ribassato. All'interno di impianti di carico appositamente realizzati, i veicoli vengono pesati, misurati e controllati per accertarne l'affidabilità per il trasporto di merci pericolose, prima di essere condotti a passo d'uomo sul treno Rola. Gli autisti lasciano quindi la cabina di guida e, per ragioni di sicurezza, viaggiano in una carrozza dedicata (carrozza cuccette).

Importanti vantaggi della Rola sono, ad oggi, la soppressione delle formalità doganali alle frontiere e la possibilità di aggirare il divieto di circolare in Svizzera la notte e la domenica. Il mantenimento di questo divieto rappresenta una condizione quadro fondamentale della politica dei trasporti, che fornisce tuttora un apporto importante al trasferimento del traffico. A sua volta, la Rola ha finora contribuito notevolmente ad aumentare l'accettazione di tale divieto sul piano internazionale.

Il tempo di percorrenza dei treni è concepito in modo tale che l'autista, all'arrivo, avrà già assolto l'obbligo del tempo di riposo previsto per legge e potrà quindi proseguire il viaggio senza ulteriori pause. Sulla Rola è inoltre possibile trasportare merci pericolose e caricare veicoli con un peso totale fino a 44 tonnellate (invece delle 40 t ammesse sulle strade svizzere). Un ulteriore vantaggio, soprattutto per le imprese di spedizioni più piccole, è costituito dalla facilità di accesso al mercato considerato che possono essere trasportati anche semirimorchi non sollevabili con gru.

La prima Rola attraverso la Svizzera risale al 1968. Nell'Accordo sui trasporti terrestri (art. 36 cpv. 2) il nostro Paese si è poi impegnato nei confronti dell'UE a predisporre un'offerta di trasporto combinato accompagnato che fosse competitiva, in termini di qualità e prezzi, fino alla completa armonizzazione del peso massimo dei veicoli merci a 40 tonnellate. Nel 2001 l'ordinazione e l'indennizzo dell'offerta della Rola sono così divenuti una misura accompagnatoria nell'ambito della politica di trasferimento svizzera, di cui costituiscono da allora un elemento fisso.

Inizialmente, gli operatori della Rola Hupac e RAlpin AG offrivano collegamenti tra Friburgo in Brisgovia (Germania) e Novara (Italia) lungo l'asse del Lötschberg–Sempione, nonché diversi collegamenti lungo l'asse del San Gottardo. Nel 2005, grazie alla Rola, sui valichi stradali alpini della Svizzera si sono registrati per la prima volta oltre 100 000 transiti di autocarri in meno su base annua.

Nel 2009 la Svizzera ha indetto un bando di gara internazionale per l'esercizio della Rola per gli anni 2012–2018, in seguito al quale la Confederazione ha avviato trattative con RAlpin AG, unico offerente. Dal 2012 quest'ultima, in aggiunta al suo collegamento Friburgo in Brisgovia–Novara, ha rilevato da Hupac anche il collegamento Basilea–Lugano lungo l'asse del San Gottardo. Nel 2015 la Rola ha segnato un record assoluto con oltre 110 000 veicoli caricati. Allo scadere dell'accordo quadro dell'epoca, l'offerta sull'asse del San Gottardo è stata sospesa, per fine 2018, a causa della scarsa efficienza dei sussidi, dovuta alla domanda ridotta e agli elevati costi di produzione.

¹ RS 101.

² RS 740.1.

³ RS 0.740.72.

L'accordo quadro attualmente vigente copre il periodo dal 2019 alla fine del 2023. Con esso, l'indennità annuale a favore della Rola è stata ridotta da più di 30 milioni di franchi a un massimo di circa 23 milioni. Poiché i volumi di traffico nel 2019 e 2020 sono rimasti nettamente inferiori a quelli originariamente previsti di 100 000 autocarri, anche le indennità – che vengono corrisposte in base alla prestazione effettivamente realizzata – si sono mantenute ampiamente al di sotto delle previsioni: nel 2019 sono stati corrisposti 20 milioni di franchi per gli 86 600 veicoli caricati sulla Rola. Nel 2020 il numero di autocarri caricati è sceso addirittura a quota 56 000 per effetto della crisi COVID-19. Nel processo standard, questa prestazione è stata indennizzata con 17 milioni di franchi. Tuttavia, nell'ambito del pacchetto di aiuti per i trasporti pubblici e il traffico merci su rotaia, approvato per compensare le ripercussioni finanziarie della pandemia di COVID-19, la Confederazione ha sostenuto RAlpin AG con ulteriori 10 milioni di franchi. Senza tale aiuto la società avrebbe dovuto cessare il servizio Rola. La strada viaggiante è stata particolarmente colpita dalla crisi COVID-19, in quanto le regole del distanziamento sociale nelle carrozze di accompagnamento hanno causato forti restrizioni e la riduzione del numero di autocarri per treno.

1.1.2 Finanziamento della Rola

L'offerta della Rola può essere finanziata mediante indennità d'esercizio ai suoi gestori. Sulla base delle disposizioni della LTrasf, la Confederazione può adottare misure di promovimento per il raggiungimento dell'obiettivo di trasferimento (art. 8 LTrasf). Il traffico combinato accompagnato (strada viaggiante) è promosso solo a titolo complementare rispetto al traffico combinato non accompagnato (art. 8 cpv. 3 LTrasf). I dettagli sul sovvenzionamento sono riportati nell'OTM (art. 15 e segg.). Secondo l'articolo 15 capoverso 5 OTM, per la procedura di ordinazione relativa al trasporto di autocarri accompagnati può essere stabilito un periodo di più anni.

Contemporaneamente alla LTrasf, con il decreto federale del 3 dicembre 2008⁴ concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia attraverso le Alpi, sono stati approvati 1600 milioni di franchi per il traffico merci transalpino su rotaia per gli anni 2011–2018. Su tale limite di spesa si è intervenuti per due volte: con il messaggio del 29 novembre 2013⁵, prorogandolo per un periodo di cinque anni fino alla fine del 2023 e innalzandolo a 1675 milioni di franchi, e con il messaggio del 13 novembre 2019⁶, prorogandolo di altri tre anni fino al 2026 e innalzandolo di 90 milioni di franchi.

Con il decreto federale del 3 giugno 2020 che aumenta e proroga il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia attraverso le Alpi, il Parlamento ha approvato una proroga del promovimento per il trasporto combinato non accompagnato fino alla fine del 2030 e un innalzamento a 2060 milioni di franchi⁷.

Il promovimento del trasporto combinato accompagnato a partire dal 2019 era espressamente escluso dalle proroghe e dagli adattamenti del decreto federale, in quanto al momento dei dibattiti parlamentari il futuro orientamento della Rola era ancora incerto.

1.1.3 Futuro della Rola dopo il 2023

Con il suo rapporto sul trasferimento del traffico 2021 del, il Consiglio federale ha realizzato un'analisi globale della Rola, giungendo alla conclusione che proseguirne l'offerta fino al 2028 risulta opportuno e necessario dal punto di vista della politica di trasferimento.

Secondo la valutazione del gestore, gran parte del materiale rotabile attualmente in uso per la Rola potrebbe continuare a essere impiegato fino alla fine del 2028 senza grossi investimenti supplementari, e a quel punto avrà terminato la sua durata di vita utile.

Le condizioni di mercato nel traffico merci su rotaia lungo il corridoio nord-sud miglioreranno gradualmente da qui al 2028. Sulle tratte di accesso a nord e a sud potranno transitare treni più lunghi e sulla tratta della valle del Reno, importante tratta d'accesso in Germania, saranno create capacità supplementari per il traffico merci. Ciò consentirà di proporre offerte più interessanti in particolare nel TCNA. Il leggero calo della domanda riscontrato attualmente mostra inoltre che i vantaggi della Rola, come la possibilità di aggirare il

⁴ FF 2009 7213

⁵ FF 2014 151

⁶ FF 2019 6977

⁷ FF 2020 5751

divieto di circolare la notte e la domenica, perdono importanza man mano che parallelamente sorgono offerte competitive nel TCNA.

Con una prosecuzione limitata della Rola e una data chiaramente definita per la cessazione del suo servizio, sussiste la possibilità che gli attori nel TCNA sviluppino offerte e capacità supplementari al fine di poter trasportare gli invii finora affidati alla Rola. Parallelamente, anche gli spedizionieri potrebbero optare per semirimorchi sollevabili con gru, presupposto fondamentale per il passaggio al TCNA. Tuttavia, poiché ciò non può avvenire da un anno all'altro, è opportuno concedere tempi sufficientemente lunghi per la realizzazione di tale passaggio.

Ciò significa che a partire dal 2028 il TCNA potrebbe assorbire gran parte degli invii attualmente trasportati con la Rola, mantenendo basso il rischio di un ritorno alla strada.

Una cessazione dell'offerta complessiva della Rola già dal 2024 comporta invece il serio rischio che gran parte degli invii trasportati con la Rola sia ritrasferita direttamente alla strada. Nel suo rapporto «Evaluation der Rollenden Landstrasse» (valutazione della strada viaggiante, solo in tedesco) del 9 gennaio 2018⁸, il Controllo federale delle finanze (CDF) sostiene che ritornerebbero alla strada circa tre quarti dei trasporti Rola. Una cessazione prematura della Rola sarebbe quindi in evidente contraddizione con il mandato costituzionale sancito dall'articolo sulla protezione delle Alpi.

Nel contempo il Consiglio federale constata che, ai fini del trasferimento duraturo del traffico pesante dalla strada alla rotaia, un sostanziale ampliamento dell'offerta della Rola non si rivelerebbe sostenibile o richiederebbe costi d'investimento elevati, con tutti i rischi che ne conseguono. A ciò si aggiunge che un simile ampliamento non offre, nel lungo periodo, alcuna garanzia che l'esercizio della Rola sia finanziariamente autonomo e non richieda indennità d'esercizio.

1.1.4 Soluzione proposta: prosecuzione dell'offerta della Rola limitata fino al 2028

Con il presente avamprogetto, il Consiglio federale propone un decreto che riguarda esclusivamente la Rola. La continuazione del suo esercizio dal 2024 fino alla fine del 2028 sarà assicurata con i mezzi proposti di 100 milioni di franchi per gli anni 2024-2029. La Confederazione dovrà inoltre avere la possibilità, nell'anno successivo alla cessazione del servizio, di partecipare agli eventuali costi di liquidazione in capo al gestore della Rola. Per gli anni 2024-2028 sono previsti rispettivamente fino a 20 milioni di franchi all'anno di indennità d'esercizio. Le risorse per l'indennizzo degli eventuali costi di liquidazione nel 2029 sono stimate a poco meno di due milioni di franchi.

Secondo il gestore della Rola, l'offerta di 100 000 posti di carico sarà gradualmente ridotta nel 2027 e 2028. Ciò in quanto da un lato parte del materiale rotabile (in particolare una parte delle carrozze di accompagnamento sono ormai datate) avrà già terminato la sua durata di vita utile, dall'altro si prevede un calo della domanda a partire dalla metà del decennio. Gli attuali clienti della Rola valuteranno trasporti alternativi ed effettueranno gli investimenti necessari a tal fine (p. es. acquistando semirimorchi sollevabili con gru). Nonostante l'attesa diminuzione del traffico, in questa fase non sarà possibile ridurre i fondi stanziati a causa degli elevati costi fissi associati all'offerta.

In seguito all'approvazione, da parte delle Camere federali, del limite di spesa richiesto, il Consiglio federale concluderà un ulteriore accordo quadro con RAAlpin AG in qualità di gestore della Rola per gli anni 2024–2029. Questo contemplerà anche la possibilità, a determinate condizioni, di cessarne l'esercizio già prima del 2028 (p. es. in caso di domanda o redditività insufficiente o qualora non dovessero più sussistere i presupposti infrastrutturali per l'esercizio, p. es. nel terminale di Novara).

Con un limite di spesa di 100 milioni di franchi, per i volumi pronosticati da RAAlpin AG per gli anni 2024–2028 si ottiene un'indennità media per posto di carico offerto pari a 220 franchi. Con i valori pronosticati (circa 360 000 veicoli) l'indennità per invio effettivamente trasportato ammonterebbe a 280 franchi, ossia circa il sei per cento in meno rispetto alla media degli ultimi cinque anni.

⁸ Link al riassunto: https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/verkehr_und_umwelt/17570/17570BE_WiK_i.pdf; rapporto integrale: www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/verkehr_und_umwelt/17570/17570BE_Endgültige_Fassung_V04.pdf

Nel luglio 2015 la Confederazione ha disposto contributi d'investimento a favore dell'ampliamento dell'impianto di carico per il trasporto combinato accompagnato a Friburgo in Brisgovia. La RAlpin AG ha già rimborsato i prestiti concessi. Con la cessazione dell'esercizio della Rola, la Confederazione rinuncia alla restituzione proporzionale dei contributi a fondo perso, quale prevista all'articolo 14 OTM, essendo essa stessa responsabile dell'interruzione dell'offerta.

1.2 Alternative esaminate

Nel rapporto 2019 il Consiglio federale aveva annunciato di voler presentare un'analisi globale della Rola e della sua continuazione dopo il 2023 al più tardi con il rapporto sul trasferimento del traffico 2021.

Il Consiglio federale ha esaminato la questione della prosecuzione della Rola in maniera approfondita e alla luce di diverse alternative, chiedendosi innanzitutto se proseguire il suo esercizio a più lungo termine e con un sostanziale ampliamento dell'offerta rispetto a oggi (fino a 200 000 posti di carico rispetto agli attuali 100 000 ca.).

Una prosecuzione oltre il 2028 richiederebbe considerevoli investimenti in nuovo materiale rotabile. Ciò vale sia per i carri a pianale ribassato per il trasporto di autocarri sia per le carrozze di accompagnamento per il trasporto degli autisti. Sarebbero inoltre indispensabili investimenti in nuovi impianti di carico, soprattutto nel caso di un ampliamento dell'offerta sull'asse del San Gottardo, ma anche se l'offerta sull'asse del Lötschberg–Sempione dovesse continuare al livello attuale. Ciò implicherebbe la ricerca, molto difficoltosa e impegnativa in termini di tempo, di nuove sedi per gli impianti di carico in Germania e Italia, che comporterebbe rischi di attuazione molto elevati. La prosecuzione dell'attuale offerta oltre il 2028 richiede nel complesso investimenti stimati a 200 milioni di franchi. Un ampliamento dell'offerta con impianti di carico che renderebbero possibile anche un'offerta sull'asse del San Gottardo presuppone invece investimenti attorno ai 350 milioni di franchi.

Inoltre i piani aziendali elaborati per queste offerte da RAlpin AG, gestore della Rola, indicano che l'esercizio non sarebbe finanziariamente autonomo neppure se la Confederazione si facesse carico dei costi d'investimento e che sarebbero ancora necessarie indennità d'esercizio, seppur più basse. Sussistono poi dubbi sul fatto che in una prospettiva di più lungo termine possa esistere una domanda sufficiente per l'offerta della Rola.

I proprietari dell'attuale gestore (FFS, BLS e Hupac) appaiono dunque poco propensi a sostenere rischi finanziari e a effettuare cospicui investimenti nell'esercizio a lungo termine della Rola.

In conclusione, dal punto di vista della politica finanziaria e di trasferimento del traffico il rapporto tra le opportunità e i rischi risulta sproporzionato. La valutazione secondo cui la prosecuzione a lungo termine della Rola con un effetto di trasferimento solo limitato e poco sostenibile non sarebbe proporzionata è condivisa anche da RAlpin AG e dai suoi proprietari.

Il Consiglio federale ha esaminato anche la cessazione della Rola a fine 2023, ritenendola un'opzione non praticabile in quanto comporterebbe ritrasferimenti immediati dalla rotaia alla strada. Stando al rapporto di valutazione della strada viaggiante del CDF, ritornerebbero infatti alla strada circa tre quarti dei trasporti Rola. Una sua cessazione prematura sarebbe quindi in evidente contraddizione con il mandato costituzionale sancito dall'articolo sulla protezione delle Alpi. Inoltre, se l'offerta della Rola dovesse essere interrotta già a fine 2023, i costi di liquidazione in capo a RAlpin AG sarebbero di circa 9 milioni di franchi più elevati che nel caso di un'interruzione alla fine del 2028. Infatti, alcuni dei contratti in corso dovrebbero essere disdetti anticipatamente (p. es. diritti di utilizzo nel terminale di Friburgo) o i depositi dei pezzi di ricambio per le carrozze di accompagnamento di RAlpin AG dovrebbero essere completamente ammortizzati. Senza contare i costi supplementari che potrebbero sorgere a carico dei fornitori di servizi partner BLS Cargo e Hupac. Il materiale rotabile esistente, impiegato specificamente per la Rola, dovrebbe essere messo fuori servizio prima del termine della sua durata di vita utile.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del Consiglio federale al Parlamento del 29 gennaio 2020 sul programma di legislatura 2019–2023⁹ né nel disegno di decreto federale sul programma di legislatura 2019–2023¹⁰.

L'esigenza di un decreto federale concernente il limite di spesa per il trasporto combinato accompagnato non poteva essere prevista al momento della redazione del programma di legislatura ed è stata esaminata in maniera approfondita e quindi definita solo con il rapporto sul trasferimento del traffico 2021.

1.4 Interventi parlamentari

Con il decreto federale non viene dato seguito ad alcun intervento parlamentare.

2 Tenore del decreto di finanziamento

2.1 Proposta del Consiglio federale e motivazione

Con il presente avamprogetto, il Consiglio federale propone un limite di spesa per gli anni 2024–2029 pari a 100 milioni di franchi.

Con i valori pronosticati (360 000 veicoli in 5 anni) l'indennità per invio effettivamente trasportato ammonterebbe a 280 franchi, ossia circa il 6 per cento in meno rispetto alla media degli ultimi cinque anni.

Tenuto conto delle possibili alternative alla prosecuzione della Rola, dal punto di vista del Consiglio federale il sostegno finanziario a favore di un'offerta della Rola limitata al 2028 rappresenta la variante più vantaggiosa.

2.2 Commento alle singole disposizioni

Decreto federale concernente il limite di spesa per il promovimento del trasporto combinato accompagnato – Nuovo

Deve essere approvato un importo di 100 milioni di franchi per gli anni 2024–2029.

Legge del 19 dicembre 2008 sul trasferimento del traffico merci – Modifica

L'articolo 8 disciplina il promovimento del trasporto di merci per ferrovia a sostegno del trasferimento del traffico pesante attraverso le Alpi. Per il raggiungimento dell'obiettivo di trasferimento, la Confederazione può adottare misure di promovimento (cpv. 1). Secondo la disposizione vigente, l'importo dell'indennità media per invio trasportato deve ridursi di anno in anno (cpv. 2). Inoltre, il traffico combinato accompagnato (strada viaggiante) può essere promosso solo a titolo complementare rispetto al traffico combinato non accompagnato (cpv. 3).

La prosecuzione limitata della Rola proposta con il presente avamprogetto non può essere attuata con il vigente articolo 8 LTrasf. Si propongono pertanto le seguenti modifiche della disposizione.

Cpv. 1

È promosso in primo luogo il traffico combinato non accompagnato. L'attuale formulazione «su lunghe distanze» deve essere cancellata in quanto da un lato alla luce della vicina fine del finanziamento questa differenziazione non appare più appropriata e dall'altro il potenziale di trasferimento supplementare su brevi

⁹ FF 2020 1565.

¹⁰ FF 2020 5751.

distanze (p. es. trasporti dalla Svizzera settentrionale al Ticino) risulta superiore a quello su lunghe distanze (p. es. dai porti del Mare del Nord all'Italia settentrionale) sia allo stato attuale che nei prossimi anni.

Cpv. 2

La disposizione secondo cui l'importo dell'indennità media per invio trasportato deve ridursi di anno in anno si applica ora soltanto al traffico non accompagnato. Il traffico accompagnato è disciplinato separatamente nei capoversi 3 e 4.

Cpv. 3

L'attuale capoverso 3 stabilisce che la strada viaggiante può essere promossa solo a titolo complementare rispetto al traffico combinato non accompagnato. Alla luce dell'orientamento proposto della Rola, in questo capoverso è indicato esplicitamente che la Rola può essere promossa al massimo fino a fine 2028.

L'espressione «a titolo complementare» è cancellata, in quanto nella fase di cessazione graduale della Rola le indennità non potranno più essere qualificate come complementari rispetto al TCNA.

Cpv. 4

Con l'emanazione della LTrasf e del relativo articolo sul promovimento, non era stata presa in considerazione la liquidazione ormai imminente dell'offerta. In parte la Rola costituisce anche un'«offerta politica» che assicura le condizioni quadro della politica dei trasporti (divieto di circolare la notte e la domenica secondo l'art. 15 dell'Accordo sui trasporti terrestri). È dunque legittimo prevedere la possibilità, con questo capoverso, che la Confederazione partecipi ai costi di liquidazione del gestore fino a un anno dalla cessazione.

OTM: adattamento meramente redazionale

Il vigente articolo 18 capoverso 1 OTM stabilisce che i contributi d'esercizio della Confederazione per le prestazioni nel traffico combinato transalpino sono limitati sino alla fine del 2026. Tale termine deve essere adattato con il presente avamprogetto, in quanto nell'adottare il decreto federale del 3 giugno 2020 che aumenta e proroga il limite di spesa per il promovimento del trasporto di merci per ferrovia attraverso le Alpi, il Parlamento ha contemporaneamente deciso una proroga della durata fino alla fine del 2030. Questa modifica è pertanto di natura esclusivamente redazionale, e non sostanziale.

2.3 Stime concernenti il rincaro

Le stime concernenti il rincaro utilizzate per il calcolo del credito quadro sono riportate nel decreto federale (art. 1). Le stime si basano sullo stato dell'indice nazionale dei prezzi al consumo del novembre 2021. I crediti a preventivo annuali sono adeguati alle stime concernenti il rincaro.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

La prosecuzione a tempo determinato dei contributi d'esercizio a favore della Rola comporterà per non oltre sei anni un aggravio delle finanze federali pari al massimo a 20 milioni di franchi all'anno, quindi leggermente inferiore rispetto alle spese annuali pianificate fino alla fine del 2023. Essendo destinate al trasporto combinato, le spese saranno contabilizzate come in passato a carico del finanziamento speciale per il traffico stradale.

Per la prosecuzione delle indennità d'esercizio a favore della Rola non occorre alcun aumento dell'effettivo del personale.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Il presente avamprogetto non ha ripercussioni finanziarie per i Cantoni, i Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna, in quanto le indennità d'esercizio sono finanziate dalla sola Confederazione.

3.3 Ripercussioni sull'economia

Il rafforzamento globale del traffico merci su rotaia può determinare un miglioramento dello svolgimento dei trasporti in tutti i settori economici. Il trasferimento degli autocarri può contribuire a ridimensionare la problematica delle code sugli importanti assi nord-sud del traffico stradale attraverso la Svizzera. Un mercato del traffico merci ferroviario rafforzato offre opzioni di scelta a tutti i trasportatori. Per le imprese di trasporto ferroviario che forniscono le prestazioni dall'esercizio della Rola dipende un volume fino al 30 per cento del fatturato. Una sua sostituzione nel breve periodo causerebbe la perdita di posti di lavoro in Svizzera.

3.4 Ripercussioni sull'ambiente

La prosecuzione limitata della Rola assicura che il traffico merci su rotaia possa mantenere anche in futuro il suo impatto positivo sull'ambiente e sul clima.

4 Aspetti giuridici

4.1 Costituzionalità e legalità

La competenza dell'Assemblea federale per questa decisione in materia di crediti deriva dall'articolo 167 Cost.

4.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il tema della continuazione del promovimento del trasporto combinato è affrontato nell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (Accordo sui trasporti terrestri; RS 0.740.72).

4.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 della Costituzione federale e all'articolo 25 capoverso 2 della legge federale sul Parlamento, per l'atto da adottare è prevista la forma del decreto federale semplice non sottoposto a referendum.

4.4 Subordinazione al freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, i limiti di spesa impicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di entrambe le Camere. L'articolo 1 del presente decreto federale comporterà per non oltre sei anni spese pari al massimo 20 milioni di franchi l'anno (*in totale 100 mio. CHF*). Il limite di spesa sottostà pertanto al freno delle spese.

4.5 Conformità alla legge sui sussidi

I mezzi finanziari per il promovimento del trasporto combinato attraverso le Alpi si configurano come sussidi. Con le disposizioni proposte si assicura il rispetto delle disposizioni della legge del 5 ottobre 1990¹¹ sui sussidi.

La Confederazione ha tutto l'interesse a continuare a promuovere il trasporto combinato accompagnato attraverso le Alpi, al fine di evitare un possibile ritrasferimento del traffico merci dalla rotaia alla strada e consentire il trasferimento di ulteriori trasporti dalla strada alla rotaia. Il sussidio serve al raggiungimento degli obiettivi secondo l'articolo 84 Cost. e l'articolo 3 LTrasf.

I Cantoni non potrebbero adempiere (meglio) il compito secondo una più efficiente ripartizione dei compiti e degli oneri. Il promovimento del trasporto combinato accompagnato contribuisce a ridurre i viaggi su strada attraverso le Alpi. La procedura scelta per il versamento dei contributi d'esercizio è efficiente.

¹¹ RS 616.1

